

第1章 計画策定にあたって

1 地域福祉をめぐる動向

(1) 社会福祉法の改正の背景～「地域共生社会」の実現に向けて

2016（平成28）年6月に閣議決定された「ニッポン一億総活躍プラン」では、子ども・高齢者・障害者など全ての人々が地域、暮らし、生きがいを共に創り、高め合うことができる「地域共生社会」の実現が掲げられました。これに対応して、厚生労働省は、2016（平成28）年7月に「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部を、同年10月には「地域における住民主体の課題解決力強化・相談支援体制の在り方に関する検討会」（地域力強化検討会）を設置し、「支え手」と「受け手」が固定しない社会や制度づくり、「縦割り」を超えた相談支援体制など、地域住民主体の課題解決力強化と相談支援体制の方向性について検討しました。

2017（平成29）年6月には、「地域共生社会」の実現に向けた地域づくり・包括的な支援体制の整備を内容とした社会福祉法の改正（2018（平成30）年4月1日施行）が行われました。

改正社会福祉法の概要

（地域包括ケアシステムの強化のための介護保険法等の一部を改正する法律による改正）

「地域共生社会」の実現に向けた地域づくり・包括的な支援体制の整備

1. 地域福祉推進の理念を規定

地域福祉の推進の理念として、支援を必要とする住民（世帯）が抱える多様で複合的な地域生活課題について、住民や福祉関係者による①把握及び②関係機関との連携等による解決が図られることを目指す旨を明記。

2. この理念を実現するため、市町村が以下の包括的な支援体制づくりに努める旨を規定

- 地域住民の地域福祉活動への参加を促進するための環境整備
- 住民に身近な圏域において、分野を超えて地域生活課題について総合的に相談に応じ、関係機関と連絡調整等を行う体制（*）

（*）例えば、地区社協、市区町村社協の地区担当、地域包括支援センター、相談支援事業所、地域子育て支援拠点、利用者支援事業、社会福祉法人、NPO法人等

- 主に市町村圏域において、生活困窮者自立相談支援機関等の関係機関が協働して、複合化した地域生活課題を解決するための体制

3. 地域福祉計画の充実

- 市町村が地域福祉計画を策定するよう努めるとともに、福祉の各分野における共通事項を定め、上位計画として位置づける。（都道府県が策定する地域福祉支援計画についても同様。）

※ 附則において、法律の公布後3年を目途として、2の体制を全国的に整備するための方策について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずる旨を規定。

※ 2017年（平成29年）6月2日公布。2018年（平成30年）4月1日施行。

資料：厚生労働省

- (2) 地域福祉計画に関する社会福祉法の改正（2018（平成30）年4月1日施行）
社会福祉法の改正により「第107条（市町村地域福祉計画）」が変わりました。

＜地域福祉計画の改正のポイント＞

- 地域福祉計画策定の努力義務化
- 上位計画としての位置づけ
- 包括的な支援体制構築の位置づけ
- 進捗管理及び評価の努力義務化

- ・現状では、高齢者、障害者、子ども・子育てといった対象ごとに計画が策定され、それぞれ根拠法を異にしているが、これらに共通する事項を市町村地域福祉計画に盛り込むことで、他の計画の「上位計画」として位置づけていくことが必要である。
- ・地域福祉計画と他の計画の調和を図る方法としては、他の福祉に関する計画と検討や見直しの時期をそろえることや市町村地域福祉計画と他の福祉に関する計画を一体的な計画として策定すること、他の福祉に関する計画の策定委員を地域福祉計画の策定委員にすることなども考えられる。

※出典：地域福祉（支援）計画策定ガイドライン改定のポイント（厚生労働省）

- (3) 福祉政策の新たなアプローチの強化と市町村における包括的な支援体制の構築
社会福祉法の改正を経て、厚生労働省は、2019（令和元）年5月には「地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会」（地域共生社会推進検討会）を設置し、市町村における包括的な支援体制の整備を推進する方策について検討を進めました。

＜地域共生社会推進検討会 とりまとめの概要＞

① 福祉政策の新たなアプローチ

- 1) 対人支援において今後求められるアプローチ
 - ・具体的な課題解決を目指すアプローチ
 - ・つながり続けることを目指すアプローチ（伴走型支援）
- 2) 専門職の伴走型支援と住民相互のつながりによるセーフティネットの強化
- 3) 重層的なセーフティネットの構築に向けた各主体の役割分担の在り方

② 市町村における包括的な支援体制の構築

- 1) 断らない相談支援：本人・世帯の属性にかかわらず受け止める相談支援
- 2) 参加支援：本人・世帯の状態に合わせ、地域資源を活かしながら、就労支援、居住支援などを提供することで社会とのつながりを回復する支援
- 3) 地域づくりに向けた支援：地域社会からの孤立を防ぐとともに、地域における多世代の交流や多様な活躍の機会と役割を生み出す支援

2 本計画の性格

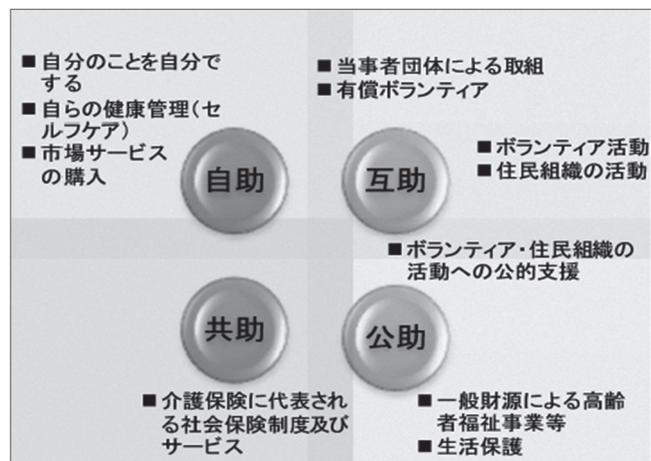
(1) 地域包括ケアシステムの構築を目指した保健・福祉計画の総合化

第3期桑名市地域福祉計画の基本方針2（「地域包括ケアシステム」の構築に貢献します）に掲げられていたように、地域福祉計画をはじめ保健・福祉関連の計画は、高齢になっても住み慣れた場所で生き生きと暮らし続けて人生の最期を迎えられるよう「地域包括ケアシステム」の構築に貢献することを目指しています。

地域包括ケアシステムの構築は、「自助」「互助」「共助」「公助」が効果的に組み合わせることで実現します。

市民一人ひとりが、自らの健康管理（セルフケア）や地域活動等への参加（**自助・互助**）により健康寿命の延伸を図るとともに、たとえ介護や生活上の支援が必要となっても、地域住民の支え合い・ボランティアによる生活支援（**互助**）と、医療・介護サービス等（**共助**）、行政等の福祉事業、生活保護等（**公助**）により、住み慣れた地域におい

●地域包括ケアシステムを支える 「自助・互助・共助・公助」



※<地域包括ケア研究会> - 2040年に向けた挑戦 -

て生きがいを持って、安心して住み続けられるまちづくりに向けて、地域住民、ボランティア、事業者、関係団体、行政等が協力して地域福祉の推進に取り組みます。

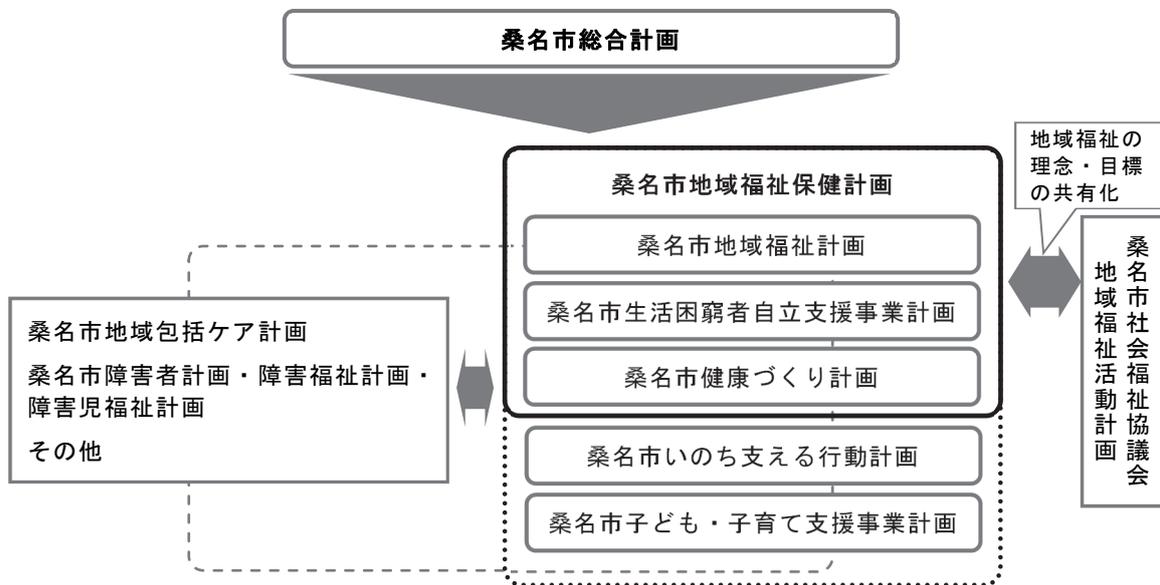
社会福祉法の改正を受けて、本計画は、桑名市総合計画との整合性を図りつつ、「地域福祉計画」、「生活困窮者自立支援事業計画」及び「健康づくり計画」を一体的な計画として策定するとともに、「いのち支える行動計画（自殺対策計画）」及び「子ども・子育て支援事業計画」も一体性を保ちながら「桑名市地域福祉保健計画」として同時に策定しようとするものです。

(2) 計画の法的根拠

計画	根拠法等
地域福祉計画	<p>社会福祉法第107条に基づく「市町村地域福祉計画」</p> <p>地域福祉の推進に関する事項として次に掲げる事項を一体的に定める。</p> <p>(1) 地域における高齢者の福祉、障害者の福祉、児童の福祉その他の福祉に関し、共通して取り組むべき事項</p> <p>(2) 地域における福祉サービスの適切な利用の推進に関する事項</p> <p>(3) 地域における社会福祉を目的とする事業の健全な発達に関する事項</p> <p>(4) 地域福祉に関する活動への住民の参加の促進に関する事項</p> <p>(5) 包括的な支援体制の整備に関する事項（社会福祉法第106条の3第1項各号に掲げる事業を実施する場合）</p>
生活困窮者自立支援事業計画	<p>「生活困窮者自立支援制度と地域福祉施策との連携について」（平成30年10月1日 社会・援護局地域福祉課長通知）（抜粋）</p> <p>生活困窮者自立支援制度は、地域福祉を拡充し、まちづくりを進めていく上でも重要な施策であることから、地域福祉計画の中に位置づけつつ、計画的に取り組むことが効果的である。</p>
健康づくり計画	<p>健康増進法第8条第2項に基づく「市町村健康増進計画」</p> <p>「健康日本21（第2次）」の理念に基づき、市民の主体的な健康づくりの総合的な推進を図るための方針</p>

(3) 計画の位置づけ

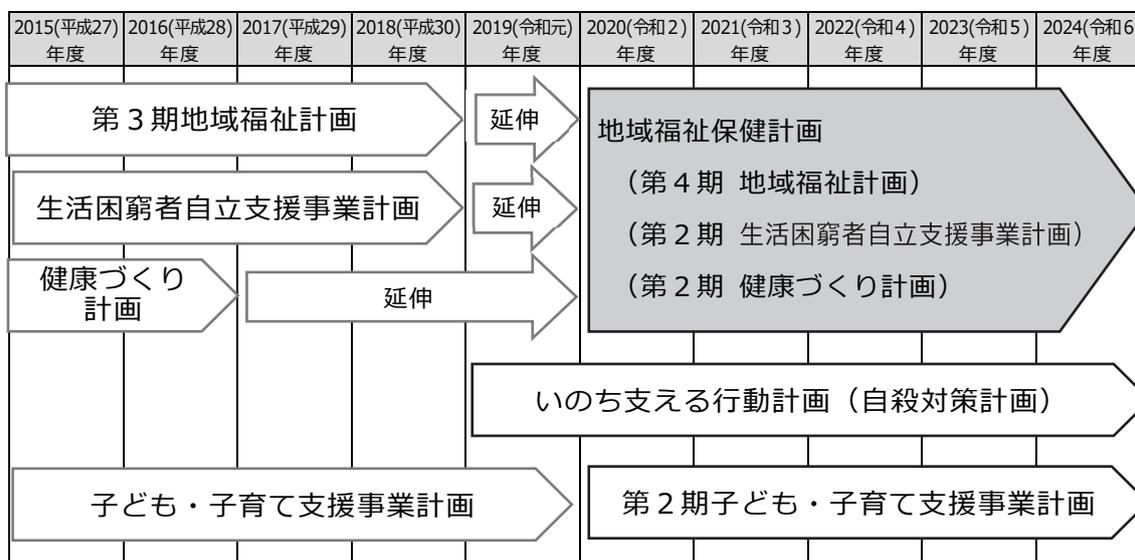
●地域福祉計画の位置づけ



(4) 計画の期間

本計画の期間は、2020～2024（令和2～6）年度の5年間とします。

● 計画期間



3 地域福祉保健関連計画の経緯

(1) 地域福祉計画

<くわな地域福祉総合プラン>

○1990・1991（平成2・3）年度、桑名市及び桑名市社会福祉協議会は、1993（平成5）年度からの老人保健福祉計画をはじめとした市町村による福祉計画策定が本格化する以前に、全国に先駆けて「くわな地域福祉総合プラン」を策定しました。

<地域福祉計画の法定化>

○2000（平成12）年6月に「社会福祉事業法」の大幅な改正が行われ、名称も「社会福祉法」に改められました。この中で、地域福祉（地域社会を基盤とした福祉）の推進が明確に位置づけられ、「地域福祉計画」に関する規定が設けられました。

<第1期計画>

○地域福祉計画の法定化を受けて、桑名市では第1期の「桑名市地域福祉計画」を2002・2003（平成14・15）年度に策定しました。また、同時に、桑名市社会福祉協議会が、地域福祉計画の実施計画にあたる「桑名市地域福祉活動計画」を策定しました。

<多度・長島地域版>

○2004（平成16）年12月に、旧桑名市、旧多度町及び旧長島町が合併し、新たな桑名市が誕生しました。各地域の特徴を、新市における福祉のまちづくりに生かすよう、多度地域及び長島地域の市民の声を反映させた「桑名市地域福祉計画《多度・長島地域版》」を策定しました。



<第2期計画>

○2008・2009（平成20・21）年度には、第1期計画等を見直し、「第2期桑名市地域福祉計画」を策定しました。市民を地域福祉推進の主役として明確に位置づけ、その活動母体である市民会議を立ち上げました。市民会議は、計画策定後も計画を実行に移すため継続して活動し、2009（平成21）年度から現在に至るまで多くの取組を実践してきました。



<第3期計画>

○2012・2013（平成24・25）年度には、「桑名市地域包括ケア計画」との連携・調和を前提として、次の3点を基本方針として掲げ、第3期計画を策定しました。

- ① 「互助」の掘り起こしに取り組みます。
- ② 地域包括ケアシステムの構築に貢献します。
- ③ 活動の「見える化」を図ります。

(2) 生活困窮者自立支援事業計画

<生活困窮者自立支援法の成立>

○生活困窮に至るリスクの高い人等を支えるセーフティネットの構築が必要となっていることから、2013（平成25）年に生活困窮者自立支援法が成立し、2015（平成27）年4月から施行されました。



<桑名市生活困窮者自立支援事業計画>

○「市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画の策定について」（平成26年3月27日社会・援護局長通知）において、地域福祉計画に生活困窮者自立支援方策を盛り込むことが規定されましたが、本市においては第3期桑名市地域福祉計画の期間中であったため、暫定的に「桑名市生活困窮者自立支援事業計画」を単独で策定しました。



<生活困窮者自立支援事業の実施>

○生活困窮者自立支援法の施行に伴い、2015（平成27）年度から生活困窮者自立支援事業（必須事業：自立相談支援事業、住居確保給付金、任意事業：家計改善支援事業、子どもの学習・生活支援事業「学びサポート」）を実施しています。

(3) 健康づくり計画(健康増進計画)

<健康日本 21>

○国では健康寿命の延伸等を目標に、「21世紀における国民健康づくり運動(健康日本 21)」を2000(平成12)年から推進しています。また、「健康増進法」が2003(平成15)年5月に施行され、市町村健康増進計画の策定が努力規定として設けられました。



<桑名市健康づくり計画>

○健康増進計画の法定化を受けて、本市では「桑名市健康づくり計画」を2005・2006(平成17・18)年度に策定しました。



<中間評価及び計画の見直し>

○国及び県の動向を踏まえ、2011・2012(平成23・24)年度に中間評価及び計画の見直しを行いました。

4 計画の策定体制

(1) 策定体制

地域福祉計画策定には、地域住民はもとより幅広くさまざまな分野からの意見を反映させる必要があります。そこで、学識経験者、福祉関係者、保健・医療関係者等による桑名市地域福祉計画策定委員会を設置し、本計画の審議機関としました。

(2) 市民意見の反映

① 市民会議・市民活動の充実を考える会議

本市では、桑名市地域福祉計画推進市民会議(以下「市民会議[※]」といいます。)を地域福祉計画の推進役として位置づけています。そこで、市民会議のメンバーからの意見を聴くとともに、市民会議が民生委員児童委員協議会、地区社会福祉協議会(以下「地区社協」といいます。)、ボランティア団体、市民活動団体に参加を呼びかけ、「全体市民会議」及び「市民活動の充実を考える会議」を開催し、それぞれの活動に関する課題や意見等をいただきました。

※ 市民会議：市民が主体的に地域福祉について考え、行動するために、市民が中心となって発足した組織

● 全体市民会議・市民活動の充実を考える会議等の開催状況

2019（令和元）年6月16日	全体市民会議（市民×市民団体×ボランティア交流会）
7月13日	市民活動の充実を考える会議
8月25日	市民活動の充実を考える会議
9月28日	推進市民会議合同部会

② 健康と福祉に関する市民アンケートの実施

本計画の策定にあたり、市民の健康の状態、地域活動やボランティア活動への参加状況、地域に対する考え方や課題、福祉についての考え方等を把握するため、アンケート調査を実施しました。

〔住民一般調査〕

調査対象者：2018（平成30）年10月31日現在、18歳以上の市民3,000人を無作為に抽出

調査方法：郵送配布・郵送回収

調査期間：2018（平成30）年11月28日～12月14日

回収結果

配布数	回収数	回収率	有効回答数	有効回答率
3,000	1,311	43.7%	1,307	43.6%

〔中学生調査〕

調査対象者：2018（平成30）年12月5日現在、市内公立中学校に通う2年生全員

調査方法：各学校を通じて配布・回収

調査期間：2018（平成30）年12月5日～12月14日

回収結果

配布数	回収数	回収率	有効回答数	有効回答率
1,283	1,227	95.6%	1,227	95.6%